

**Botschaft  
über die finanziellen Mittel für Bewirtschaftungsbeiträge  
an die Landwirtschaft mit erschwerten  
Produktionsbedingungen in den Jahren 1985 bis 1989**

vom 29. Februar 1984

---

Sehr geehrte Herren Präsidenten,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Mit dem Antrag auf Zustimmung unterbreiten wir Ihnen den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen in den Jahren 1985 bis 1989.

Wir beantragen Ihnen ferner, folgende parlamentarische Vorstösse abzuschreiben:

- |        |        |  |
|--------|--------|--|
| 1982 P | 82.307 | Flächenbeiträge im Berggebiet<br>(N 25. 6. 82, Kühne)                  |
| 1982 P | 82.341 | Berglandwirtschaft. Bewirtschaftungsbeiträge<br>(S 21. 6. 82, Zumbühl) |

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

29. Februar 1984

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates  
Der Bundespräsident: Schlumpf  
Der Bundeskanzler: Buser

---

## Übersicht

*Die Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen wurden 1980 zum ersten Male ausbezahlt. Sie sind neben den Kostenbeiträgen an Viehhalter die bedeutendste Ausgleichszahlung an die Landwirte des Berg- und Hügelgebietes.*

*Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1979 unterscheidet zwischen Flächen- und Sömmerungsbeiträgen. Flächenbeiträge erhalten gemäss Verordnung des Bundesrates die Bewirtschafter von Hanglagen mit 18 und mehr Prozent Neigung; im Talgebiet werden nur für Steillagen mit 35 und mehr Prozent Neigung Beiträge ausgerichtet. 1982 wurden an rund 55 000 Landwirte rund 62 Millionen Franken Flächenbeiträge ausbezahlt.*

*Sömmerungsbeiträge erhalten Bewirtschafter, die Alp- oder Sömmerungsbetriebe mit Gross- und Kleinvieh nutzen. Im Jahre 1982 wurden an rund 10 100 Bezüger 21 Millionen Franken ausgerichtet.*

*Die Bewirtschaftungsbeiträge haben sich bewährt, sie sollen weitergeführt werden. Nach Artikel 7 des Gesetzes sind die «notwendigen finanziellen Mittel jeweils für fünf Jahre mit einfachem Bundesbeschluss zu bewilligen». Für die Periode 1980–1984 wurden 385 Millionen Franken bewilligt. Wir beantragen Ihnen, für die nächste 5-Jahres-Periode 1985–1989 einen Zahlungsrahmen von 540 Millionen Franken zu bewilligen. Damit soll über den Teuerungsausgleich hinaus eine bescheidene reale Erhöhung dieser Ausgleichszahlungen ermöglicht werden.*

# Botschaft

## 1 Einleitung

Die eidgenössischen Räte haben am 14. Dezember 1979 das Bundesgesetz über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen (SR 910.2) verabschiedet. Nach Artikel 7 Absatz 1 dieses Gesetzes sind die «notwendigen finanziellen Mittel jeweils für fünf Jahre mit einfachem Bundesbeschluss zu bewilligen. Sie werden vorab den Erträgen von Preiszuschlägen auf eingeführten Futtermitteln entnommen» (Abs. 2). Der gültige Bundesbeschluss vom 28. November 1979 betreffend die finanziellen Mittel für Bewirtschaftungsbeiträge (BBl 1980 II 591) enthält für die Jahre 1980–1984 einen Betrag (Zahlungsrahmen) von 385 Millionen Franken. Er läuft auf Ende 1984 aus. Für die Jahre 1985–1989 wird ein neuer Bundesbeschluss zur Finanzierung der Beiträge notwendig.

## 2 Allgemeiner Teil

### 21 Die Förderungsmassnahmen des Bundes zugunsten der Berglandwirtschaft

Die Landwirtschaft des Berggebietes steht im Vergleich zum Tal in verschiedener Hinsicht ungünstiger da. Rauheres Klima, kürzere Vegetationszeit sowie ungünstigere Oberflächengestaltung und Betriebsstruktur verteuern die Produktion. Die Agrarpolitik trägt diesen Nachteilen in mannigfacher Weise Rechnung. Ein Schwerpunkt bei der Förderung der Landwirtschaft im Berg- und Hügelgebiet liegt in der Verbesserung der Produktionsgrundlagen (Meliorationsbeiträge, Agrarkredite). Auf diesem Wege allein kann allerdings das Einkommensproblem nicht gelöst werden. Dazu bedarf es direkter Einkommenszuschüsse sowie weiterer spezieller Massnahmen, insbesondere im viehwirtschaftlichen Sektor.

In der landwirtschaftlichen Einkommenspolitik gilt heute folgende Konzeption: Die Produzentenpreise werden aufgrund der Verhältnisse im Talgebiet festgelegt. Die Bauern des Tals sollen ihr Einkommen durch den Verkauf ihrer Erzeugnisse (zu kostendeckenden Preisen) erwirtschaften können. Da im ganzen Land grundsätzlich einheitliche Produzentenpreise bestehen, sind zur Abgeltung der höheren Kosten in benachteiligten Gebieten besondere Massnahmen notwendig. Solche bestehen – wie bereits erwähnt – vor allem in der Form von direkten Ausgleichszahlungen (Einkommenszuschüsse).

*Tabelle 1* gibt einen Überblick über die wichtigsten Massnahmen zugunsten der Berg- und Hügellandwirtschaft. Daraus geht hervor, dass der Aufwand für die direkten Einkommenszuschüsse (Ziff. 1–7) von 1974 bis 1982 um 55 Prozent gestiegen ist; stärker angewachsen sind die Ausgaben für die Kuhhalterbeiträge sowie für den Viehabsatz.

Zu den einzelnen Massnahmen lässt sich folgendes festhalten: Die *Kostenbeiträge* an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone wurden

zwischen 1974 und 1982 nicht erhöht. Für die Jahre 1983 und 1984 haben die eidgenössischen Räte einen Zahlungsrahmen von 350 Millionen Franken beschlossen. Damit konnte der Bundesrat die jährlichen Beiträge um rund 40 Prozent erhöhen. Beträchtlich aufgestockt wurde das Instrumentarium der direkten Einkommenszuschüsse durch die Einführung der *Bewirtschaftungsbeiträge* im Jahre 1980. Auch die besonderen Beiträge zur Förderung des Ackerbaus in Gebieten mit ungünstigen Produktionsverhältnissen (Produktionsbeiträge für Brotgetreide, Flächenbeiträge für Kartoffeln und Zuschläge zu den Anbauprämien bei Futtergetreide) wurden in jüngerer Zeit unter verschiedenen Malen erhöht.

Stark angewachsen sind in den letzten Jahren ebenfalls die Ausgaben des Bundes zur *Förderung des Viehabsatzes*, obwohl die Kantone seit 1977 auch anteilmässig grössere finanzielle Leistungen erbringen. Diese Viehabsatzmassnahmen (Ausmerzaktionen, Entlastungskäufe, Exportbeiträge usw.) sind von besonderer Bedeutung, da im Berggebiet aufgrund der klimatischen und topographischen Verhältnisse die viehwirtschaftliche Produktion eine grosse Rolle spielt.

Die hier (bzw. in Tabelle 1) aufgeführten Massnahmen kommen ganz oder überwiegend den Berg- und Hügelbauern zugute. Daneben gibt es eine Reihe allgemeiner agrarpolitischer Förderungsmaßnahmen des Bundes, bei denen die Landwirte in diesen benachteiligten Gebieten begünstigt werden. Wo der Bund Subventionen ausrichtet, sind die Ansätze für das Berggebiet zumeist höher.

Parlament und Bundesrat haben sich also trotz schwieriger Finanzlage stets bemüht, die Einkommensunterschiede zwischen Berg-, Hügel- und Talbauern mit beträchtlichen Mitteln zu verringern.

## 22 Die Einkommenslage der Berglandwirtschaft

Aufgrund der vielfältigen Massnahmen zugunsten der Berglandwirtschaft sowie der grossen Anstrengungen der Landwirte selbst konnten die bergbäuerlichen Einkommen in den letzten Jahren beträchtlich verbessert werden (*Tabelle 2*). Das Gesamteinkommen hat in den letzten zehn Jahren (d. h. seit 1972–1974) um rund 50 Prozent zugenommen. Der Abstand zu den Talbetrieben (inkl. Betriebe der voralpinen Hügelzone) konnte allerdings, wie aus *Tabelle 3* hervorgeht, nicht verkleinert werden. So erreichen die Gesamteinkommen der Buchhaltungs-Testbetriebe im Berggebiet mit gut 50 000 Franken im Jahr (1982) nach wie vor nur ungefähr zwei Drittel des von den Talbetrieben erzielten Betrages. Gleichwohl verblieb den Testbetrieben aus dem Berggebiet in den letzten Jahren nach Abzug des Verbrauchs für die Familie ein Betrag von jährlich 10 000–15 000 Franken, der zur Schuldentilgung und zur Finanzierung von Investitionen verwendet werden konnte. Diese Eigenkapitalbildung ist nicht zuletzt dem bescheidenen Verbrauch vieler Bergbauernfamilien zu verdanken. Die Verbrauchsausgaben sind aber nicht nur deshalb so niedrig, weil sich diese Familien mit weniger begnügen, sondern auch, weil sie für die Befriedigung bestimmter Lebensbedürfnisse, beispielsweise das Wohnen, weniger aufwenden müssen als die nichtlandwirtschaftliche Bevölkerung.

**Wichtigste Aufwendungen zugunsten der Landwirtschaft im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone in den Jahren 1974 und 1982 sowie gemäss Budget 1984 (ohne Meliorationsbeitrage und übrige Investitionshilfe)**

*Tabelle 1*

Art der Beiträge	Beiträge in Millionen Franken		
	1974	1982	Budget 1984
1. Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone .....	130,0	120,6	170,2 <sup>5)</sup>
2. Betriebsbeiträge zur Verbesserung der Tierhaltung und Tierhygiene im Berggebiet .....	15,1	14,9	15,2
3. Bewirtschaftungsbeiträge (Flächenbeiträge und Sömmerungsbeiträge) .....	–	83,0	82,5
4. Anbauprämien für Futtergetreide <sup>1) 2)</sup> .....	14,6	32,7	32,7 <sup>5)</sup>
5. Produktionsbeitrage für Brotgetreide .....	2,3 <sup>3)</sup>	9,2	10,5
6. Flächenbeiträge für Kartoffeln <sup>2)</sup> .....	2,3	4,0	4,2
7. Familienzulagen <sup>4)</sup> .....	34,4	43,7	58
Total Ziffern 1–7 .....	198,7	308,1	373,3
(in Prozenten von 1974) .....	(100)	(155)	(188)
8. Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion .....	14,4	51,2	67,0
9. Aufwendungen für den Viehabsatz .....	27,6	63,7	66,0
Total Ziffern 1–9 .....	240,7	423,0	506,3
(in Prozenten von 1974) .....	(100)	(176)	(210)

<sup>1)</sup> Grundpremie und Zuschläge.

<sup>2)</sup> Anteil Hanglagen in Hügelzone geschätzt.

<sup>3)</sup> Gebirgzzuschlage zum Übernahmepreis (1976 durch Flächenbeiträge abgelöst).

<sup>4)</sup> Total der Auszahlungen für Berg- und Hügelzone, Anteil Hügelzone geschätzt.

<sup>5)</sup> Provisorische Zahl.

**Gesamteinkommen und Verbrauch je Familie<sup>1)</sup> und Jahr in den Buchhaltungs-Testbetrieben des Berggebietes**

*Tabelle 2*

Position	1972-1974 Fr.	1975-1977 Fr.	1978-1980 Fr.	1981 Fr.	1982 Fr.
Landwirtschaftliches Einkommen .....	27 435	31 743	34 737	42 475	42 651
abzüglich Zinsanspruch <sup>2)</sup> .....	5 685	6 549	5 651	7 232	8 903
Rest = Arbeitsverdienst <sup>3)</sup> .....	21 750	25 194	29 086	35 243	33 748
Ordentliches Nebeneinkommen .....	7 476	7 311	7 070	7 518	8 118
Gewinn aus Landverkauf <sup>4)</sup> .....	315	225	96	5	-4
Gesamteinkommen .....	35 226	39 279	41 903	49 998	50 765
(wenn 1972-1974 = 100) .....	(100)	(112)	(119)	(142)	(144)
Verbrauch der Familie .....	23 558	28 588	31 661	34 737	36 873
Differenz (Ersparnis) <sup>5)</sup> .....	11 668	10 691	10 242	15 261	13 892
Differenz (in Prozenten des Gesamteinkommens) .....	(33,1)	(27,2)	(24,4)	(30,5)	(27,4)

<sup>1)</sup> Betriebsleiter, Bäuerin und ohne Lohn mitarbeitende Familienglieder.  
<sup>2)</sup> Des im Betrieb investierten Eigenkapitals (z. B. für 1982: 151 000 Fr.).  
<sup>3)</sup> Bei 451 Familienarbeitstagen im Betrieb (1982).  
<sup>4)</sup> Abzüglich Abschreibung auf Landzukauf; 1982 betrug diese 65 Franken.  
<sup>5)</sup> Wird zum grossen Teil zur Finanzierung von Investitionen im Betrieb verwendet.

**Quellen:**  
 SBS, Abteilung für Rentabilitätshebungen (bis 1976).  
 FAT, Zentrale Auswertung von Buchhaltungsdaten (ab 1977).

**Vergleich der Einkommensentwicklung zwischen Tal- und Berggebiet<sup>1)</sup>**

*Tabelle 3*

Merkmal	1972-1974 Fr.	1975-1977 Fr.	1978-1980 Fr.	1981 Fr.	1982 Fr.
<i>Landwirtschaftliches Einkommen je Familie und Jahr</i>					
Talbetriebe .....	46 208	51 371	58 645	68 449	69 654
Bergbetriebe .....	27 435	31 743	34 737	42 475	42 651
(in Prozenten der Talbetriebe) .....	(59,4)	(61,8)	(59,2)	(62,1)	61,2)
<i>Gesamteinkommen je Familie und Jahr</i>					
Talbetriebe .....	52 749	57 558	64 188	75 065	75 810
Bergbetriebe .....	35 226	39 279	41 903	49 998	50 765
(in Prozenten der Talbetriebe) .....	(66,8)	(68,2)	(65,3)	(66,6)	(67,0)

<sup>1)</sup> In den Buchhaltungs-Testbetrieben; Talgebiet = Talzone und voralpine Hügelize.

**Quellen:**  
 SBS, Abteilung für Rentabilitätshebungen (bis 1976).  
 FAT, Zentrale Auswertung von Buchhaltungsdaten (ab 1977).

Diese Feststellung ändert indessen nichts an der Tatsache, dass weiterhin besondere Anstrengungen erforderlich sind, damit auch die Bauern der Berg- und Hugelregionen mit der allgemeinen Einkommensentwicklung Schritt halten können.

## 23 Die Ausgestaltung und Entwicklung der Bewirtschaftungsbeiträge

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1979 über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen umfasst drei Massnahmen, nämlich *Flächenbeiträge* für die Bewirtschaftung von Grundstücken, die nur unter erschwerten Bedingungen landwirtschaftlich genutzt werden können, *Sömmerungsbeiträge* für gesommertes Vieh und die *Duldung* der Bewirtschaftung von Brachland.

Der Bundesrat hat die entsprechende Verordnung (SR 910.21) auf den 1. Juli 1980 in Kraft gesetzt.

Danach werden *Flächenbeiträge* an Bewirtschafter von Hang- und Steillagen ausgerichtet. Diese Flächen müssen im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone 18 und mehr Prozent Neigung und in der Talzone 35 und mehr Prozent Neigung (Steillagen) aufweisen (vgl. *Tabelle 4*). Der Beitrag je Hektare und Jahr wurde für die aufwendigere Mäh- und Ackernutzung auf 200 Franken und für die extensivere Weidenutzung auf 70 Franken festgesetzt. Die Mindestfläche pro Bewirtschafter, ab welcher Beiträge ausgerichtet werden, beträgt im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone 0,5 ha und in der Talzone 1 ha. Es werden je Betrieb für maximal 20 ha Beiträge ausbezahlt. Die Beitragsgewährung setzt eine sachgerechte Bewirtschaftung voraus, welche die landwirtschaftliche Ertragskraft des Bodens langfristig erhält und der Umwelt nicht schadet. Mit der Verordnungsänderung vom 21. Juni 1982 (AS 1982 1160) wurden die Ansätze (ab Beitragsjahr 1982) auf 240 Franken, bzw. auf 80 Franken je ha erhöht.

*Sömmerungsbeiträge* werden Bewirtschaftern ausbezahlt, die Alp- oder Sömmerungsbetriebe mit Gross- und Kleinvieh nutzen. Die Beitragshöhe je Tier und Jahr ist in *Tabelle 4* aufgeführt. Bei Kühen wurde zuerst nach zwei Kategorien (eigentliche Alpbetriebe und Ganzjahresbetriebe mit angegliederten Weiden) mit differenziertem Beitragsansatz unterschieden. Diese Abstufung rechtfertigt sich aufgrund unterschiedlicher Sommerungskosten:

Mit der Verordnungsänderung vom 8. Juli 1981 (AS 1981 939) wurde eine Zwischenkategorie, Sömmerungsbetriebe mit Alpungscharakter, mit einem mittleren Ansatz, geschaffen. Ab 1982 erfolgte eine Erhöhung der Beiträge für Kühe, Zuchtstiere sowie für Pferde, Esel, Maultiere über dreijährig (Verordnungsänderung vom 21. Juni 1982 [AS 1982 1160]). Sömmerungsbeiträge werden nur ausgerichtet, wenn der Alp- oder Sommerungsbetrieb sachgerecht bewirtschaftet wird, dringende Alpverbesserungen vorgenommen, Gebäude, Anlagen und Zufahrten ordnungsgemäss unterhalten und allfällige kantonale, kommunale oder genossenschaftliche Vorschriften über die Bewirtschaftung eingehalten werden.

Nach Artikel 21 der Verordnung werden die Bewirtschaftungsbeiträge ab einem steuerbaren Einkommen von 50 000 Franken bzw. ab einem Vermögen von

**Flächen- und Sömmerungsbeiträge; Ansätze in Franken pro Hektare bzw. Franken pro Tier.**

*Tabelle 4*

	ab 1980 Fr.	ab 1982 Fr.
<b>Flächenbeiträge</b>		
<i>a. Berggebiet und voralpine Hügelize</i>		
Für Hang- und Steillagen mit 18 und mehr Prozent Neigung		
– bei Mäh- und Ackernutzung .....	200	240
– bei ausschliesslicher Weidenutzung .....	70	80
<i>b. Talzone</i>		
Für Steillagen mit 35 und mehr Prozent Neigung		
– bei Mäh- und Ackernutzung .....	200	240
– bei ausschliesslicher Weidenutzung .....	kein Beitrag	kein Beitrag
<b>Sömmerungsbeiträge</b>		
– Kühe auf eigentlichen Alpen .....	100	120
– Kühe in Sömmerungsbetrieben mit Alpungscharakter <sup>1)</sup> ..	70	80
– Kühe auf angegliederten Sömmerungsweiden, Zuchtstiere .....	40	50
– Rinder, Ochsen, 1–3jährig .....	20	20
– Kälber ½ bis 1jährig .....	10	10
– Pferde, Esel, Maultiere über 3jährig .....	40	50
– Pferde, Esel, Maultiere bis 3jährig .....	20	20
– Milchziegen .....	20	20
– übrige Ziegen .....	–	4
– Schafe .....	4	4

<sup>1)</sup> 1981 eingeführt.

500 000 Franken gekürzt. Bei höheren Einkommen als 60 000 Franken bzw. bei höheren Vermögen ab 600 000 Franken entfallen die Beiträge ganz. Der aufgrund dieser Bestimmung nicht ausbezahlte Betrag beläuft sich gemessen an der Gesamtsumme auf schätzungsweise 1–1,5 Prozent.

Für das Jahr 1982 wurden bei einer beitragsberechtigten Gesamtfläche von rund 293 200 ha Flächenbeiträge im Betrag von etwa 61,9 Millionen Franken sowie für rund 702 500 gesömmerete Tiere (rund 397 000 Grossvieheinheiten) Sömmerungsbeiträge im Betrag von etwa 21,1 Millionen Franken ausbezahlt.

Bei den Flächenbeiträgen beträgt der durchschnittliche Beitrag *pro Empfänger rund 1125 Franken* und bei den Sömmerungsbeiträgen rund 2085 Franken. Dabei ist zu beachten, dass es sich hier um Mittelwerte von Haupt-, Zu- und Nebenerwerbsbetrieben handelt. Bei den Haupterwerbsbetrieben allein dürfte der



Flächenbeitrag im Durchschnitt zwischen 2000 und 2500 Franken liegen. Für weitere statistische Angaben verweisen wir auf *Tabelle 5*.

**Duldungspflicht:** Nach Artikel 6 des Bundesgesetzes über Bewirtschaftungsbeiträge hat der Grundeigentümer die Bewirtschaftung und die Pflege von Brachland unentgeltlich zu dulden, wenn dafür ein öffentliches Interesse besteht. Ein solches liegt vor, wenn die Bewirtschaftung des Landes zur Erhaltung der Landwirtschaft notwendig ist oder wenn das Brachliegen die Umwelt erheblich beeinträchtigt (Abs. 1). Die Kantone entscheiden im Einzelfall, ob diese Duldungspflicht gegeben ist. Bis heute mussten sie nur in einigen wenigen Fällen von dieser Bestimmung Gebrauch machen.

## Flächenbeiträge, Sömmerungsbeiträge, ausgewählte Statistik

*Tabelle 5*

	1980	1981	1982
<b>Flächenbeiträge</b>			
Ausbezahlte Beträge (in Mio. Fr.) . . . . .	50,551	51,452	61,861
Beitragsberechtigte Fläche (ha) . . . . .	282 994	291 856	293 207
davon in der Talzone . . . . .		1 509	1 468
Nutzungsart:			
– Mäh- und Ackernutzung (in %) . . . . .	84,5	82,7	82,8
– Weidenutzung (in %) . . . . .	15,5	17,3	17,2
Anzahl Beitragsempfänger . . . . .	56 239	55 146	54 982
Pro Empfänger			
– Ø Beitrag (Fr.) . . . . .	900	930	1 125
– Ø beitragsberechtigte Fläche (ha) . . . . .	5,05	5,30	5,35
<b>Sömmerungsbeiträge</b>			
Ausbezahlte Beträge (Mio. Fr.) . . . . .	18,217	18,604	21,114
Anzahl Beitragsempfänger . . . . .	10 118	9 873	10 124
Ø Beitrag pro Empfänger (gerundet) (Fr.) . . . . .	1 800	1 885	2 085
Beitragsberechtigte Tiere (gerundet)			
– in Stück . . . . .	678 500	682 800	702 500
– in GVE <sup>1)</sup> . . . . .	395 200	397 700	397 000
– davon Kühe <sup>2)</sup> (Stück) . . . . .	131 300	133 300	134 700

<sup>1)</sup> Grossvieheinheit.

<sup>2)</sup> Inkl. Zuchtstiere, etwa 1300 Stück.

Allerdings hat bereits die Tatsache, dass eine solche Gesetzesbestimmung besteht, da und dort zu einer einvernehmlichen Lösung zwischen Eigentümern von Brachland und Bewirtschaftungsinteressenten geführt, ohne dass die Behörden eingeschaltet werden mussten.

Das Brachliegen von Kulturland ist, gesamthaft gesehen, in unserem Lande kein grosses Problem. Brachland tritt vereinzelt in den stark parzellierten Ge-

bieten der Kantone Tessin, Wallis und Graubünden auf. Als Folge der agrarpolitischen Massnahmen, insbesondere Strukturverbesserungen und Bewirtschaftungsbeiträge, ist der Brachanteil zurückgegangen.

*Artikel 7* der Verordnung (Besondere Anforderungen an die Bewirtschaftung bei Streuland und Trockenstandorten) leistet einen Beitrag zur *Erhaltung der landschaftlichen und ökologischen Vielfalt* schweizerischer Kulturlandschaften. Artenreiche Streuflächen und Trockenstandorte sind landesweit gefährdet und sollen weder durch Verbrachung noch durch Nutzungsintensivierung verloren gehen. Dies lässt sich zumeist dadurch erreichen, dass die bisherige extensive Bewirtschaftung weitergeführt wird. Die schützenswerten Standorte werden von den Kantonen anhand eines Verfahrens ausgeschieden, das vom Bundesamt für Forstwesen (Abteilung Natur- und Heimatschutz) ausgearbeitet wurde. Da die Bereitstellung dieser Grundlagen und die Bezeichnung der Flächen gemäss Artikel 7 einigen Zeitaufwand erfordern, muss mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung im Vollzug gerechnet werden. Die noch bestehenden Lücken sollen aber so schnell als möglich geschlossen werden.

## **24 Erfahrungen mit Bewirtschaftungsbeiträgen; Verhältnis zu den Kostenbeiträgen**

Die Bewirtschaftungsbeiträge haben sich als Massnahme zur Einkommensverbesserung für die Berg- und Hügellandwirtschaft gut bewährt. Dort, wo vereinzelt Brachland besteht, ist eine Zunahme der bewirtschafteten Flächen festzustellen.

Die Flächenbeiträge für Hang- und Steillagen sind ein Ausgleich für den gegenüber ebenem Land erhöhten Bewirtschaftungsaufwand. Als die Bewirtschaftung im wesentlichen noch durch Handarbeit erfolgte, spielte die Hangneigung keine grosse Rolle. Dies änderte sich indessen mit der zunehmenden Mechanisierung der Landwirtschaftsbetriebe. Für die Nutzung der Hang- und Steillagen wurde eine teurere Hangmechanisierung (Transporter, Selbstfahrladewagen usw.) notwendig.

Die Flächenbeiträge tragen nun vor allem der Benachteiligung zufolge Hanglage Rechnung. Mit den Kostenbeiträgen an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügellandzone werden demgegenüber insbesondere die Nachteile bezüglich Klima, Vegetationsdauer, Lage und Erschliessung der Betriebe berücksichtigt. Beide Massnahmen sind notwendig und ergänzen sich sinnvoll.

Da die Flächenbeiträge an ein produktionsneutrales Kriterium, nämlich an das bewirtschaftete Land, gebunden sind, haben sie keine nachteiligen produktionslenkenden Effekte; namentlich bieten sie keinen direkten Anreiz zur Ausdehnung der Viehbestände.

Die Bewirtschaftungsbeiträge sind ein wichtiges Instrumentarium in der Einkommenspolitik für die Berg- und Hügellandwirtschaft geworden. Die Beiträge kommen gezielt denjenigen Bewirtschaftern zugute, die sie nötig haben.

Die jährliche Ausrichtung der Flächen- und Sömmerungsbeiträge erfordert einen relativ bescheidenen administrativen Aufwand. Indessen brachten die erst-

malige Ausscheidung der beitragsberechtigten Flächen sowie die Bezeichnung der berechtigten Sömmerungsbetriebe den Kantonen in den ersten ein bis zwei Jahren eine Mehrarbeit von Bedeutung. Heute ist mit der Beitragsausrichtung nur noch ein relativ geringer Aufwand verbunden. Die Massnahmen haben sich gut eingespielt. Bei den Flächenbeiträgen müssen jeweils lediglich noch die Mutationen bei Bewirtschafterwechsel vorgenommen werden; alle anderen Daten ändern sich in der Regel nicht. Auch die Ermittlung der Anzahl Sömmerungstiere für Sömmerungsbeiträge gestaltet sich relativ einfach.

### 3 Spezieller Teil

#### 31 Neuer Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für Bewirtschaftungsbeiträge für die Jahre 1985–1989

Der Bundesbeschluss vom 28. November 1979 über die finanziellen Mittel für die Bewirtschaftungsbeiträge (mit 385 Mio. Fr. für die Jahre 1980–1984) läuft dieses Jahr aus. Damit die Bewirtschaftungsbeiträge auch im anschliessenden Jahrfünft ausbezahlt werden können, muss von den eidgenössischen Räten ein neuer Zahlungsrahmen festgelegt werden.

Wir beantragen Ihnen, für die zweite 5-Jahres-Periode 1985–1989 einen Zahlungsrahmen von 540 Millionen Franken zu bewilligen. Es ist folgende Aufteilung dieses Betrages auf die einzelnen Jahre vorgesehen:

– in den Jahren 1985, 1986 und 1987 .....	je 100 Millionen Franken
– in den Jahren 1988 und 1989 .....	je 120 Millionen Franken
Total .....	540 Millionen Franken

Die Erhöhung des heutigen Betrages von rund 83 Millionen Franken jährlich auf rund 100 Millionen Franken ab 1985 wird notwendig, damit die Einkommen der Berg- und Hügelbauern gegenüber den Talbetrieben sowie der Entwicklung in der übrigen Wirtschaft nicht zurückfallen. Mit der Anpassung der Beiträge wird insbesondere der in den letzten Jahren eingetretenen Geldentwertung Rechnung getragen. Darüber hinaus soll der Einkommensrückstand bei den Bergbauern etwas abgebaut werden. Ein Mehrbedarf an Mitteln ergibt sich zudem aufgrund der Absicht, 1985 nach Hang- und Steillagen unterschiedliche Ansätze, d. h. für letztere höhere Beiträge als für Hanglagen, einzuführen. Damit wird einem Begehren entsprochen, das von der überwiegenden Mehrheit der Kantone und der interessierten Organisationen unterstützt wurde.

Für die letzten zwei Jahre der Geltungsdauer des neuen Bundesbeschlusses soll wiederum die Möglichkeit gegeben sein, die Beiträge zu erhöhen (auf maximal 120 Mio. Fr. jährlich).

Die beantragte Erhöhung des Zahlungsrahmens um 155 Millionen Franken wird somit einerseits mit dem Teuerungsausgleich und andererseits mit der Notwendigkeit einer realen Einkommensverbesserung begründet. Nach den Berechnungen beziehungsweise Schätzungen der Eidgenössischen Finanzverwaltung wäre für den Teuerungsausgleich allein eine Erhöhung um rund 111 Millionen Franken nötig. Die zusätzlichen 44 Millionen Franken könnten, somit verteilt auf fünf Jahre, als realer Beitrag zur Verminderung der Einkommensdisparität zwischen Berg- und Talbauern betrachtet werden.

## **32 Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens**

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement eröffnete am 13. September 1983 das Vernehmlassungsverfahren. Gegenstand der Vernehmlassung war ein Entwurf für einen Bundesbeschluss mit einem Zahlungsrahmen von 540 Millionen Franken, zusammen mit einem Bericht des Bundesamtes für Landwirtschaft.

Bis anfang Dezember sind Stellungnahmen von allen Kantonen, von sechs politischen Parteien sowie von 30 Organisationen und Verbänden eingegangen.

Die Fortführung dieser Massnahme und somit auch die Notwendigkeit für einen neuen Bundesbeschluss war unbestritten. Dem vorgeschlagenen Zahlungsrahmen von 540 Millionen Franken stimmten die grosse Mehrheit der Kantone und auch die meisten nichtbäuerlichen Organisationen zu. Immerhin plädierten sechs dieser Organisationen für einen niedrigeren Betrag, während andererseits die meisten bäuerlichen Organisationen und auch die vier Regierungsparteien für einen höheren Betrag votierten.

Ausgehend von der obigen Begründung und in Würdigung der finanziellen Lage des Bundes erachten wir den Betrag von 540 Millionen Franken als richtig. Eine weitergehende Aufstockung wäre insbesondere mit unseren finanzpolitischen Zielsetzungen nicht vereinbar.

## **33 Vorgesehene Änderungen bei der Ausgestaltung der Beiträge ab 1985**

### **331 Bundesgesetz**

Das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1979 über die Bewirtschaftungsbeiträge wurde seit Inkrafttreten nicht geändert. Auch jetzt ist keine Änderung vorgesehen.

### **332 Verordnung des Bundesrates**

Die Einzelheiten der Beitragsregelung finden sich in der bundesrätlichen Verordnung (Verordnung Bewirtschaftungsbeiträge). Wir gedenken, diese Verordnung in den nachfolgend dargelegten Punkten und in Übereinstimmung mit dem neuen Bundesbeschluss zu ändern (vergleiche auch die nachstehende *Übersicht*). Auch diese Änderungsvorschläge waren Gegenstand der Vernehmlassung.

## Vorgesehene Änderung der Verordnung über Bewirtschaftungsbeiträge ab 1985 – Ausgestaltung, Aufwand (Schätzung)

Übersicht

	Heutiger Ansatz pro ha/Stück	Neuer Ansatz pro ha/Stück	Beitragsberechtigte Fläche bzw. Tiere	Total Kosten neu (bisher)
<b>1. Flächenbeiträge</b>	Fr.	Fr.	ha/Stück	Mio. Fr.
<i>a. Berggebiet und voralpine Hügelzone</i>				
- Wies-, Streue-, Ackerland mit 18–34,9% Neigung .....	240.–	250.–	176 000	44,000
- Wies-, Streue-, Ackerland mit 35 und mehr % Neigung .....	240.–	360.–	67 000	24,120
- Dauerweideland mit 18 und mehr % Neigung (keine Unterteilung) .	80.–	100.–	51 000	5,100
<i>b. Talzone</i>				
- Wies-, Streue-, Ackerland mit 35 und mehr % Neigung .....	240.–	360.–	1 500	0,540
- Dauerweideland <i>kein</i> Beitrag				
<b>Total Flächenbeiträge</b> .....				<b>73,760 (61,9)</b>
<b>2. Sömmerungsbeiträge</b>				
- Kühe auf eigentlichen Alpen .....	120.–	140.–	91 000	12,740
- Kühe in Sömmerungsbetrieben mit Alpungscharakter .....	80.–	90.–	16 000	1,440
- Kühe auf angegliederten Weiden .....	50.–	55.–	29 000	1,595
- Rinder .....	20.–	25.–	279 000	6,975
- Kälber .....	10.–	12.–	68 000	0,816
- Pferde, Esel, Maultiere über 3jährig .....	50.–	60.–	3 500	0,210
- Pferde, Esel, Maultiere unter 3jährig .....	20.–	25.–	3 000	0,075
- Milchziegen .....	20.–	25.–	25 000	0,625
- Übrige Ziegen .....	4.–	6.–	8 000	0,048
- Schafe .....	4.–	6.–	181 000	1,086
<b>Total Sömmerungsbeiträge</b> .....				<b>25,610 (21,1)</b>
<b>Total Bewirtschaftungsbeiträge</b> .....				<b>99,37 (83,0)</b>

### 332.1 Flächenbeiträge im Berggebiet und in der voralpinen Hügellzone

Wir sehen vor, für das Berggebiet und die voralpine Hügellzone ab 1985 eine *Differenzierung* der Flächenbeiträge nach *Hang- und Steillagen* vorzunehmen. Der höhere Beitrag für Steillagen soll indessen nur für die Mäh- und Ackernutzung gewährt werden; bei der (extensiven) Weidenutzung soll der einheitliche Ansatz bestehen bleiben. Als Hanglagen gelten Flächen mit 18–34,9 Prozent Neigung, als Steillagen solche mit 35 und mehr Prozent Neigung.

Der höhere Beitrag für Steillagen ist mit dem grösseren Bewirtschaftungsaufwand begründet. Die Mechanisierung kommt auf solchen Steillflächen teurer zu stehen. Auch wächst der Anteil aufwendiger Handarbeit bei zunehmender Neigung der Flächen (ab 35%) beträchtlich an. Bei der Weidenutzung spielt dagegen die Steilheit des Landes eine wesentlich geringere Rolle.

Die Unterscheidung in Hang- und Steillagen stand schon bei der Einführung der Bewirtschaftungsbeiträge zur Diskussion. Aus finanziellen und administrativen Gründen wurde dann aber auf eine solche Differenzierung verzichtet. Man wollte vorerst mit einem einfachen System (mit einheitlichem Beitragsansatz) beginnen; eine Differenzierung, das war damals die Meinung, wäre allenfalls später vorzunehmen, wenn sich die Massnahme eingespielt und grundsätzlich bewährt hat. Von seiten der interessierten Organisationen sowie der Kantone mit viel Steillagen (vor allem Zentral- und Ostschweiz sowie Bern) wurden in letzter Zeit mit Nachdruck höhere Beiträge für Steillagen gefordert. Auch die eidgenössischen Räte haben dahin zielende Postulate überwiesen. Die Kantone Bern und Luzern haben im Jahre 1982 zusätzliche kantonale Beiträge für Steillagen eingeführt (Bern: 240 Fr./ha bei Wies- und Ackerland bzw. 80 Fr./ha bei Weideland; Luzern 150 Fr./ha bei Wies und Ackerland). Damit werden aber kantonale Unterschiede geschaffen, die nicht erwünscht sind und von den meisten Kantonen abgelehnt werden. Wir sind der Meinung, dass die Landwirtschaftspolitik generell und die Preis- und Einkommenspolitik im besonderen Sache des Bundes ist.

In der Vernehmlassung haben sich alle landwirtschaftlichen Organisationen, die politischen Parteien und die grosse Mehrheit der Kantone für eine Differenzierung der Flächenbeiträge nach Hang- und Steillagen mit höherem Ansatz für letztere ausgesprochen. Obwohl die Ausscheidung von Steillagen den Kantonen einen, zwar einmaligen, administrativen Mehraufwand bringt, halten wir die Unterscheidung in Hang- und Steillagen für begründet und notwendig.

Die vorgesehenen Beitragssätze sowie der zu erwartende finanzielle Mehraufwand für den Bund sind in der erwähnten *Übersicht* aufgeführt.

### 332.2 Flächenbeiträge in der Talzone

In der Talzone werden heute Flächenbeiträge nur für Wies-, Streue- und Ackerland in Steillagen (über 35% Neigung) ausgerichtet. Zudem muss die beitragsberechtigende Fläche eines Bewirtschafters die Limite von 1 ha übersteigen. Aus diesen Gründen beträgt die berechnete Fläche im Tal lediglich rund 1500 ha, was etwa 0,5 Prozent gemessen am Gesamttotal der Flächenbeiträge entspricht.

Da es insbesondere im Grenzbereich zur Hügelizeone eine relativ grosse Zahl Betriebe mit viel Hanglage (18–34,9% Neigung) gibt, studierten wir seit längerem die *Frage der Ausdehnung* des Geltungsbereichs der Beiträge auch im Talgebiet. Es wurden mehrere Varianten erarbeitet und mit den Kantonsvertretern diskutiert. Daraus resultierte schliesslich ein Vorschlag zunanden der Vernehmlassung, welcher Beiträge auch für Hanglagen ab 18 Prozent Neigung im Talgebiet, allerdings mit reduziertem Ansatz, vorsah.

Die Antworten darauf waren unterschiedlich. Während die am stärksten betroffenen Kantone wie Bern, Luzern, Zug, Schwyz, Basel-Landschaft, Aargau und auch Graubünden zustimmten, war die Mehrheit der Kantone und auch der Organisationen einschliesslich des Schweizerischen Bauernverbandes gegen eine solche Ausweitung. Als Gründe *dagegen* werden vor allem angeführt:

- der (wenn auch nur einmalige) administrative Mehraufwand der Ausscheidung der Hanglagen,
- die Landwirtschaft in der Talzone steht als Ganzes wirtschaftlich besser da.
- keine Verzettlung der Mittel.

Gründe *dafür* werden geltend gemacht:

- auch bei Hanglagen in der Talzone ist die Bewirtschaftung erschwert,
- es gibt in der Talzone eine Anzahl Betriebe, die einen hohen Anteil Hanglagen aufweisen, bei denen ein Ausgleich für die höheren Mechanisierungskosten erfolgen sollte,
- die Probleme und Schwierigkeiten um die Grenzziehung zwischen Talzone und voralpiner Hügelizeone würden entschärft.

Nach Abwägen der Für und Wider und bei der doch deutlichen Nein-Mehrheit in der Vernehmlassung kommen wir zum Schluss, dass wir auf die Einführung von Flächenbeiträgen für die Hanglagen in der Talzone verzichten.

### **332.3 Sömmerungsbeiträge**

Aufgrund der gestiegenen Sömmerungskosten ist auch eine Anpassung dieser Beiträge gerechtfertigt. Mit dieser Schlussfolgerung stehen wir in Übereinstimmung mit der Mehrheit der Voten in der Vernehmlassung. Wir sehen eine Erhöhung um durchschnittlich rund 20 Prozent vor.

## **4 Finanzielle und personelle Auswirkungen**

Nach unserem Antrag wird der Zahlungsrahmen für Bewirtschaftungsbeiträge von *385 Millionen Franken* im Jahrfünft 1980–1984 auf *540 Millionen Franken* für das Jahrfünft 1985–1989 erhöht. Die Anpassung beträgt rund 40 Prozent. Gegenüber dem heutigen Gesamtbetrag von rund 83 Millionen Franken jährlich sollen die Beiträge ab 1985 um 17 Millionen Franken oder um etwa 20 Prozent (auf rund 100 Mio. Fr. jährlich) aufgestockt werden. Im übrigen würde der vorgeschlagene Zahlungsrahmen erlauben, die Beiträge ab 1988 nochmals um bis zu ungefähr 20 Prozent (auf maximal 120 Mio. Fr. jährlich) zu erhöhen.

Die Vorlage hat beim Bund keine personellen Auswirkungen. Auch in den Kantonen ist nicht mit einem grossen Mehraufwand zu rechnen. Die Massnahme hat sich hier gut eingespielt, so dass in den einzelnen Kantonen wohl kaum mehr Leute für die Abwicklung der Beiträge eingesetzt werden müssen.

## **5 Richtlinien der Regierungspolitik**

Die Vorlage wird in den Richtlinien der Regierungspolitik 1983–1987 (BBl 1984 I 157) im Anhang 2 Buchstabe B angeführt. Der vorgeschlagene Zahlungsrahmen steht im Einklang mit dem Legislaturfinanzplan 1985–1987.

## **6 Rechtliche Grundlage**

Die Regelung, dass die notwendigen finanziellen Mittel jeweils für fünf Jahre mit einfachem Bundesbeschluss zu bewilligen sind, ist in Artikel 7 Absatz 1 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1979 über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen vorgesehen. Die Verfassungsmässigkeit dieser Gesetzesvorlage ist in der Botschaft vom 28. Februar 1979 (BBl 1979 I 1309) eingehend dargelegt worden.



*Entwurf*

**Bundesbeschluss  
über die finanziellen Mittel für Bewirtschaftungsbeiträge  
an die Landwirtschaft mit erschwerten  
Produktionsbedingungen in den Jahren 1985–1989**

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*  
gestützt auf Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1979<sup>1)</sup> über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 29. Februar 1984<sup>2)</sup>,  
*beschliesst:*

**Art. 1**

Für Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen wird in den Jahren 1985–1989 ein Höchstbetrag von 540 Millionen Franken bewilligt.

**Art. 2**

Dieser Bundesbeschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

9804

<sup>1)</sup> SR 910.2

<sup>2)</sup> BBl 1984 I 1224

**Botschaft über die finanziellen Mittel für Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft  
mit erschwerten Produktionsbedingungen in den Jahren 1985 bis 1989 vom 29. Februar  
1984**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	16
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	84.015
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.04.1984
Date	
Data	
Seite	1224-1240
Page	
Pagina	
Ref. No	10 049 275

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dall'Archivio federale svizzero.